

Securing Economic Renewal

Improving Tax Fairness

A Minimum Tax


May 1985

CAI
FNI
-85 I57

GOV
~~DOC.~~

3 1761 11555218 4

Canada



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto



CAI
FNI
-85157

Dear Taxpayer:

You have been questioning the fairness and administration of the tax system. In particular, you have been expressing your concern that a small but growing number of Canadians who have high incomes pay little or no personal income tax.

It was because of this concern with the fairness of the income tax system that I promised last November to review the situation and consider the introduction of a "minimum tax".

In my budget, I announced the government's intention to introduce a minimum tax on personal incomes, beginning with the 1986 taxation year.

Since we believe in the need for greater fairness and that all Canadians should make a reasonable contribution to tax revenues, we have gone a step further. We have also announced measures to eliminate certain tax shelters and techniques which allow Canadians to reduce their taxable income.

This booklet contains a simplified explanation of the issues to be resolved before implementation of a minimum tax system and also includes information on the other measures introduced with the budget which ensure greater fairness in the tax system.

A handwritten signature in dark ink, reading "Michael H. Wilson". The signature is fluid and cursive, with the first name "Michael" and last name "Wilson" clearly distinguishable.

The Honourable Michael H. Wilson
Minister of Finance

Fairness in the Tax System

The personal income tax that you send to Ottawa helps to pay for a wide range of social services and economic programs that are vital to many Canadians.

Our income tax system is a way to ensure that Canadians contribute to these programs and services according to their ability to pay.

This principle of fairness, basic to Canadian society, is also very important to the functioning of the personal income tax system. If you don't believe everyone is paying a fair share, you would soon lose respect for the system. As a result, it would not function effectively.

Simply put, fairness suggests that people who make more money should pay more of their income in personal income taxes than people who make less. In fact, the system generally does work this way.

In 1982, people who made more than \$40,000 reported 22 per cent of all personal income earned by Canadians that year. These same people also paid 35 per cent of all income taxes received by the government.

However, if some people who make a lot of money pay little or no income tax, the whole idea of fairness in the system is seriously weakened.

Why Do Some High-Income Earners Pay Little Or No Tax?

The personal income tax system is used to achieve certain social and economic objectives. To meet these objectives, tax deductions and tax credits are allowed.

RRSPs help Canadians to save for their retirement. That is a social objective.

The deduction for CHARITABLE DONATIONS provides an incentive for charitable activities. Encouraging these types of activities is also an important social objective.

The INVESTMENT TAX CREDIT encourages investment in productive equipment for business and farm purposes. That is an economic objective.

The DIVIDEND TAX CREDIT encourages people to invest in shares of Canadian companies. That is also an important economic objective.

BUSINESS LOSSES in small business can be deducted from other income.

By using as many of these allowable deductions and credits as possible, some high-income earners manage to pay little or no income tax. They are not breaking the law, just as you do not break the law if you claim the dependent child deduction or the child tax credit.

But, if they can avoid paying taxes and you cannot, it doesn't seem fair. And fairness is very important to the working of the income tax system.

How Many People Don't Pay Any Income Taxes?

Very few high-income Canadians pay no tax at all. In 1982, only about one per cent (about 5,500 people) who made more than \$50,000 paid no income taxes.

However, there is a larger number of high-income people who paid only 10 per cent or less of their income in personal income taxes. Again, this can be unfair when Canadians who make less money pay a higher percentage of their income for taxes.

Are There Different Kinds of Minimum Tax?

Yes. As part of the consultation process, the government has suggested three general types of minimum tax for consideration. They are:

- Alternative Minimum Tax
- Add-On Minimum Tax
- Limit on Tax Preferences

None of these options is simple to implement. Each involves difficult choices. These options are described in detail in the discussion paper **A Minimum Tax for Canada** issued with the budget.

For example, farmers, people starting up new unincorporated businesses, and retired people living on fixed incomes from dividends could be adversely affected by a minimum tax. The challenge is to discuss the alternatives with Canadians

and decide on the option which ensures that any tax imposed in the name of fairness is actually fair.

If changes to the tax system are necessary to make it fairer for every Canadian, it would not be right to adopt a system that makes it less fair for some.

Will These Changes Increase Government Revenue?

The amount of additional income taxes collected by the government will depend very much on the design of the minimum tax system and the deductions and tax credits affected.

Estimates of the extra taxes that might be collected range from about \$4 million to over \$400 million per year.

What Issues Are There to Discuss?

There are a number of important issues which are described in the paper **A Minimum Tax for Canada**.

Since all the exemptions, deductions and tax credits that exist today were created for good reasons, one of the key questions is which of them should be subject to a minimum tax. We must make the tax system fairer without reducing the effectiveness of tax incentives.

The federal government believes that full consultation with interested Canadians will help it to

design a minimum tax that will improve fairness with the least possible complexity for taxpayers.

Improving Tax Fairness Now

The budget also includes a number of actions that will be taken now to ensure greater fairness in the tax system:

- elimination of tax shelters involving property such as yachts, recreational vehicles and hotels;
- ending the ability of taxpayers to avoid tax by splitting income through the use of interest-free loans to spouses and children;
- a temporary deficit-reduction surtax on high-income Canadians and large corporations;
- terminating the scientific research tax credit which allowed corporations to transfer their R&D tax credits to investors—a measure that was costly and subject to abuse—and replacing it with more effective assistance for R&D;
- amending family benefit measures to ensure that more resources go to low-income Canadian families; and
- ensuring that tax assistance for pension contributions treats employees and the self-employed equally.

Equally important is how the government collects taxes. The budget also includes a number of measures to achieve fairer tax administration consistent

with the Canadian Charter of Rights and Freedoms:

- extension of the “innocent until proven guilty” principle to cases involving sales and excise taxes under the *Excise Tax Act*;
- clear limits to Revenue Canada’s powers of search and seizure; and
- limits on the government’s authority to make retroactive income tax regulations.

Conclusion

Our tax system rests on a foundation of self-assessment and voluntary compliance. The government recognizes that if Canadians feel that the system is inequitable, this foundation will increasingly erode.

The approach we have taken in the measures outlined on the previous pages has been proposed to strengthen that foundation. The government will continue to move toward greater equity in the tax system, making necessary and effective change in a responsible, moderate way.

Les mesures décrites dans cette brochure ont été proposées dans le but de renforcer ces fondements. Le gouvernement continuera d'améliorer l'équité du régime fiscal en y apportant les changements nécessaires et en faisant preuve de la modération voulue et du sens requis des responsabilités.

Les fondements de notre régime fiscal sont l'autocotisation et l'observation volontaire de la loi. Le gouvernement est conscient que, si les Canadiens estiment que le régime n'est pas équitable, ces fondements seront minés.

Conclusion

- limitation du pouvoir du gouvernement d'établir des règlements fiscaux à effet rétroactif.
- limitation claire des pouvoirs de recherche et de saisie de Revenu Canada;
- extension du principe «d'innocence jusqu'à preuve de la culpabilité» aux litiges portant sur les taxes de vente et d'accise sous le régime de la *Loi sur la taxe d'accise*; et
- La manière dont l'État perçoit les impôts et taxes est tout aussi importante. Le budget comporte donc nombre de mesures qui rendront l'administration des impôts plus équitable, ainsi que le prévoit la Charte canadienne des droits et libertés:
- modification de l'aide fiscale aux cotisations de retraite afin que les salariés et les travailleurs indépendants soit traités sur un pied d'égalité.

Le gouvernement fédéral estime que des consultations approfondies auprès des Canadiens intéressés aideront à concevoir un impôt minimum qui améliorera l'équité fiscale tout en accroissant le moins possible sa complexité pour les contribuables.

Amélioration immédiate du régime fiscal

Le budget comporte également un certain nombre de mesures qui seront prises immédiatement pour améliorer l'équité du régime fiscal :

- élimination des abris fiscaux portant sur des biens tels les bateaux de plaisance, les véhicules de loisir et les hôtels;
- suppression de la possibilité, pour le contribuable, d'échapper à l'impôt en fractionnant son revenu par l'octroi de prêts sans intérêt à son conjoint et à ses enfants;
- imposition d'une surtaxe temporaire de réduction du déficit touchant les Canadiens à haut revenu et les grandes sociétés;
- abolition du crédit d'impôt à la recherche scientifique, qui permettait aux sociétés de transférer leurs crédits d'impôt à la R & D aux investisseurs—une mesure coûteuse et génératrice d'abus, et remplacement de celui-ci par une aide plus efficace à la R & D;
- modification des mesures d'aide aux familles afin de s'assurer que davantage de ressources sont consacrées aux familles canadiennes à revenu modeste; et

à décider d'une formule qui assurera que tout impôt instauré au nom de l'équité donne des résultats vraiment équitables.

S'il faut apporter des changements au régime fiscal afin de le rendre plus équitable pour tous les Canadiens, il ne serait pas juste d'adopter un système qui le rende moins équitable pour certains de nos concitoyens.

Ces changements augmentent-ils les recettes de l'État?

Les recettes supplémentaires perçues par l'État dépendront beaucoup de la formule de l'impôt minimum choisie ainsi que des déductions et des crédits d'impôt touchés.

On estime que le supplément d'impôt qui serait perçu pourrait varier entre quelque \$4 millions et plus de \$400 millions par an.

Quelles sont les questions à débattre?

Un certain nombre de questions importantes sont décrites dans le document *Un impôt minimum au Canada*.

Étant donné que tous les crédits d'impôt, exemptions et déductions fiscales en vigueur ont été établis pour des raisons légitimes, l'une des questions clés consiste à déterminer lesquelles de ces dispositions doivent être assujetties à un impôt minimum. Nous devons rendre le régime fiscal plus équitable sans toutefois réduire l'efficacité des encouragements fiscaux.

vez le faire. Or, l'équité est extrêmement importante pour le fonctionnement du régime fiscal.

Combien de gens ne paie aucun impôt sur le revenu?

Très peu de Canadiens à haut revenu ne paient aucun impôt. En 1982, environ un pour cent seulement des contribuables (à peu près 5,500 personnes) ayant un revenu supérieur à \$50,000 ne payaient aucun impôt sur le revenu.

Il y a cependant un nombre plus important de contribuables à revenu élevé qui ne versent que 10 pour cent ou moins de leur revenu en impôts directs. Ce n'est peut-être pas équitable lorsque l'on considère que d'autres Canadiens qui gagnent moins payent une plus forte proportion de leur revenu en impôt.

Y a-t-il différentes sortes d'impôts minimum?

Oui. Dans le cadre de ses consultations, le gouvernement a proposé trois formules générales d'impôt minimum:

- Un impôt minimum de remplacement
- Un impôt minimum complémentaire
- Une limitation des avantages fiscaux.

Aucune de ces formules n'est simple à appliquer. Chacune suppose des choix difficiles. Elles sont décrites en détail dans le document d'étude intitulé *Un impôt minimum au Canada*, publié avec le budget.

Par exemple, les agriculteurs, les personnes qui lancent une entreprise individuelle et les retraités qui vivent d'un revenu fixe de dividendes risqueraient de souffrir d'un impôt minimum. Le défi consiste à débattre des choix avec les Canadiens et

Pourquoi certains contribuables à revenu élevé ne paient-ils guère ou pas d'impôt?

Le régime fiscal des particuliers permet d'atteindre certains objectifs économiques ou sociaux. Pour favoriser l'atteinte de ceux-ci, des déductions et crédits d'impôt sont offerts aux contribuables. Les REER aident les Canadiens à épargner pour leur retraite. Ils servent un objectif social. La déduction des DONS DE CHARITÉ est un encouragement aux activités de bienfaisance – qui répond également à un objectif social important.

Le CRÉDIT D'IMPÔT À L'INVESTISSEMENT favorise les investissements en équipement productif dans l'agriculture et l'industrie. Il sert pour sa part un objectif économique.

Le CRÉDIT D'IMPÔT POUR DIVIDENDES encourage les particuliers à acheter des actions de compagnies canadiennes. Il répond aussi à un objectif économique important.

Les PERTES D'ENTREPRISE peuvent être déduites du revenu d'autres sources des petites entreprises.

En utilisant le plus grand nombre possible de ces déductions et crédits, certains particuliers à haut revenu parviennent à ne payer aucun impôt ou presque. Ils n'enfreignent pas plus la loi que vous, lorsque vous réclamez le crédit d'impôt pour enfants ou la déduction au titre des enfants à charge.

Cependant, il ne semble pas équitable qu'ils réussissent à ne pas payer d'impôt et que vous ne pou-

Équité du régime fiscal

L'impôt personnel que vous payez à Ottawa sert à défrayer toute une gamme de services sociaux et de programmes économiques qui sont d'une importance vitale pour de nombreux Canadiens.

Notre régime fiscal est l'un des moyens permettant de veiller à ce que les Canadiens participent au financement de ces programmes et services en fonction de leur capacité contributive.

Ce principe d'équité qui est au coeur de la société canadienne est également d'une importance extrême pour le fonctionnement du régime de l'impôt des particuliers. Si vous n'êtes pas persuadé que chacun paie sa juste part des impôts, vous ne tarderez pas à perdre confiance dans le système, et celui-ci fonctionnera de manière moins efficace.

L'équité signifie, en termes simples, que ceux qui gagnent plus devraient payer une plus forte proportion de leur revenu en impôt personnel que ceux qui ont un revenu moins élevé. C'est ainsi que le système fonctionne généralement.

En 1982, les contribuables ayant un revenu supérieur à \$40,000 ont déclaré 22 pour cent de l'ensemble des revenus des particuliers pour l'année. Les mêmes personnes ont payé 35 pour cent de l'ensemble des impôts directs reçus par l'État.

Cependant, si certains contribuables à revenu élevé ne paient guère ou pas d'impôt personnel, c'est toute l'équité du régime fiscal qui est remise en cause.

Cette brochure résume les questions à résoudre avant la mise en place d'un impôt minimum et fournit des renseignements sur les autres mesures présentées dans le budget en vue d'améliorer l'équité du régime fiscal.

A handwritten signature in dark ink, reading "Michael Wilson". The signature is written in a cursive, flowing style. The first name "Michael" is written in a larger, more prominent script, while "Wilson" is written in a slightly smaller, more compact script. The ink is dark and the background is a light, textured paper.

L'honorable Michael H. Wilson
Ministre des Finances

Cher contribuable,

Vous avez remis en question l'équité et l'admission du régime fiscal. Vous avez notamment exprimé votre préoccupation devant le fait qu'un nombre restreint mais croissant de Canadiens à revenu élevé ne paie guère ou pas d'impôt personnel.

C'est en raison de ce souci d'équité dans le régime fiscal que j'ai promis, en novembre dernier, d'examiner la situation et d'envisager l'institution d'un «impôt minimum».

Dans mon budget, j'ai annoncé l'intention du gouvernement d'instaurer un impôt minimum sur le revenu des particuliers à compter de l'année d'imposition 1986.

Comme nous croyons en la nécessité d'avoir un régime fiscal plus équitable et que tous les Canadiens devraient contribuer dans une mesure raisonnable aux recettes fiscales, nous avons fait un pas de plus. Nous avons en effet annoncé aussi des mesures visant à éliminer certains abris fiscaux et certaines techniques qui permettent aux Canadiens de réduire leur revenu imposable.

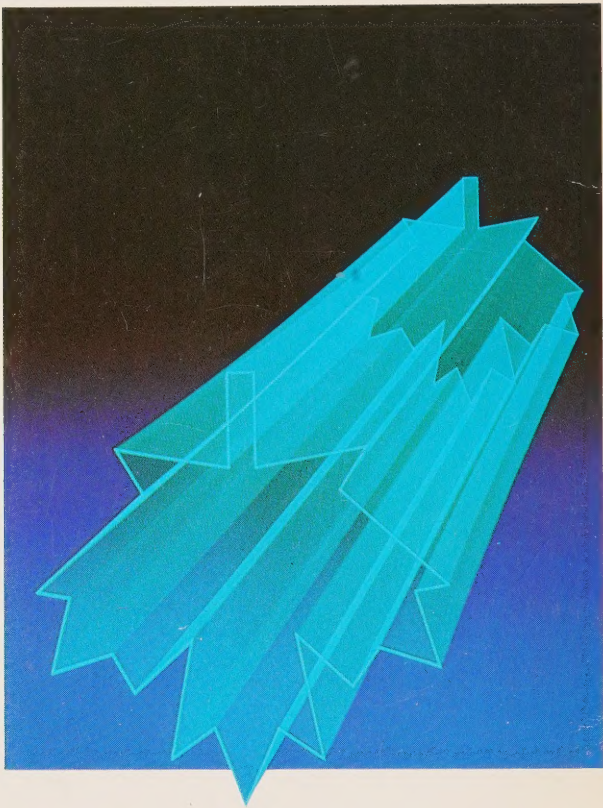
Pour assurer le renouveau économique

Meilleure

équité fiscale

Un impôt minimum

Mai 1985



Canada